



# VERHALEN UIT DE OPEN RUIMTE

**imago**  
RUIMTE MAKEN

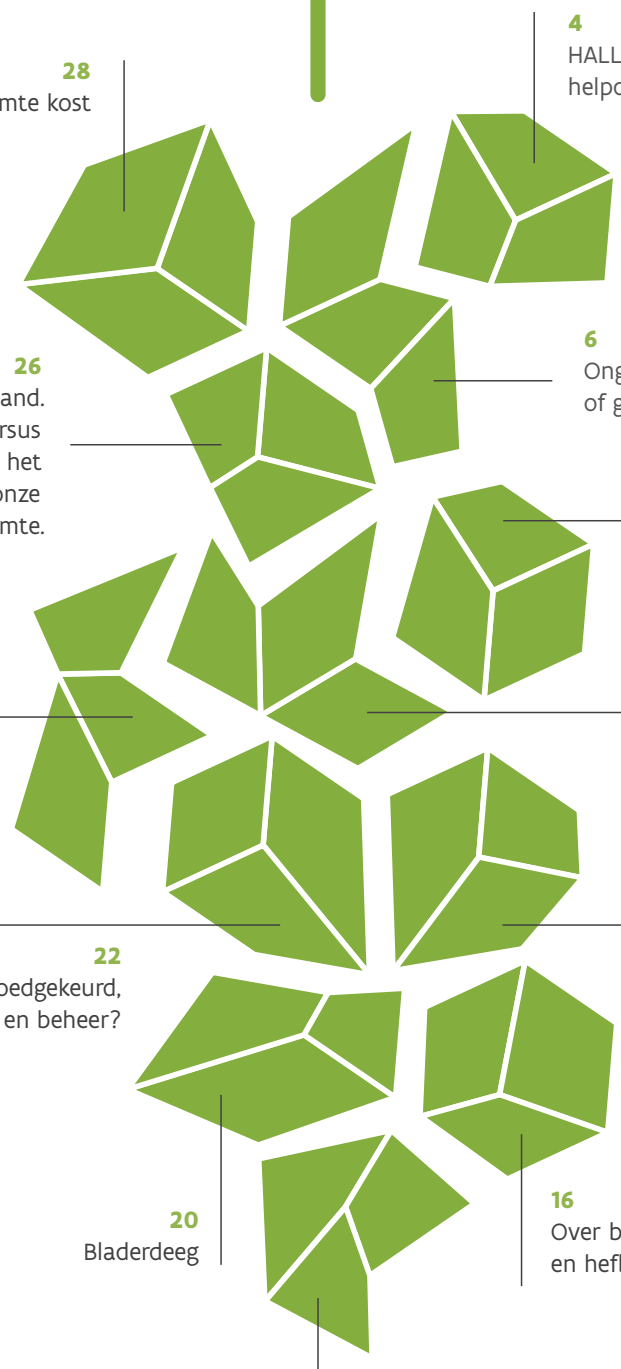
**Auteurs**  
Valerie Dewaelheyns  
Lies Messely  
Els Belmans  
Eva Kerselaers  
Filip De Rynck  
Joris Voets

## VOORWOORD

De verhalen uit de open ruimte zijn een synthese van een aantal kansen en problemen bij gebiedsgerichte processen in de open ruimte. Deze kwamen naar boven tijdens de interviews, focusgroepen en overlegmomenten met experts, die werden uitgevoerd tijdens het IMAGO-project ([www.imagotoolbox.be](http://www.imagotoolbox.be)). Via storytelling willen we verschillende discussies over de open ruimte op een creatieve manier toegankelijk maken, met kadering, nuancering, quotes en anekdotes uit de Mechelse regio en het landschapspark Bulskampveld.

De verhalen zijn een eerlijke weergave van hoe mensen op het terrein gebiedsgerichte processen in de open ruimte ervaren in de Mechelse regio en het landschapspark Bulskampveld. Hoewel de vorm van de verhalen niet wetenschappelijk is, kan de inhoud van de verhalen volledig wetenschappelijk gestaafd worden met de analyse en het achtergrondmateriaal. Afhankelijk van de eigen voorkennis over het thema zullen bepaalde verhalen meer of minder herkenbaar zijn voor de lezer. De verhalen kunnen de lezer inspireren en helpen om de keuzes of standpunten van anderen te begrijpen. Via de verhalen willen we prikkelen, vragen oproepen, en het debat over de open ruimte openen.

# INHOUD



28	Open ruimte kost	4	HALLO, met de helpdesk open ruimte
26	Met strenge hand. Op spoedcursus handhaving voor het behoud van onze open ruimte.	6	Ongewenste gasten of gemiste kansen?
24	Gemeenschappelijke grond	9	Gevangen in juridische keurslijven
22	Visie goedgekeurd, wat met realisatie en beheer?	10	Gebiedsontwikkeling voorop! Op zoek naar de sleutelfiguren achter het plan.
20	Bladerdeeg	14	(On)Zichtbare verdeling
18	Stad versus platteland	16	Over blokkades en hefbomen



# HALLO MET DE HELPDESK OPEN RUIMTE

Een bloemlezing uit de vele vragen die de medewerkers van de (fictieve) helpdesk Open Ruimte ontvangen. Deze vragen weerspiegelen de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek.

“Dag mevrouw, ik ben eigenaar van de Appelhoeve en ik doe aan thuisverkoop van appels en appelsap. Ik ben dus echt alle dagen bezig met de open ruimte. Wij werken hier heel goed samen met de lokale afdeling van Natuurpunt voor het onderhoud van de boomgaarden en de omliggende natuur. We zouden graag een activiteit organiseren voor de inwoners van ons dorp, om hen kennis te laten maken met ons bedrijf en onze goeie samenwerking. Hebt u interesse om hier ook aan deel te nemen?”

“Goeiedag, ik ben net terug van een wandeling in de open ruimte, ik ben met de auto tot net buiten het centrum van mijn dorp gereden en dan beginnen wandelen. Het was zo mooi, de akkers met aardappelen, bonen, prei, de weiden met koeien, de bomen, de vogeltjes die rond mij waren aan het fluiten... Het was prachtig en ik heb er zo van genoten en ik wou dat wel eens aan jullie van de open ruimte laten weten, dat het goed is zo. Want als het goed is, moet je dat ook wel eens laten weten, niet waar?”

“Dag meneer, ik ben paardenliefhebber en ik ben op zoek naar een weide voor mijn paarden. Ik zou er ook graag een stal op zetten, zodat mijn paarden 's nachts zeker veilig staan. Ik zou die paardenweide het liefst ergens in de open ruimte willen, want daar hoort een paard toch perfect thuis. Kan u mij op weg zetten om een goeie weide te vinden?”



“Dag mevrouw, ik weet niet of ik bij u aan het juiste adres ben, want ik woon eigenlijk in de stad. Er is hier in onze wijk een voormalige bedrijvensite waar de stad een nieuwe verkaveling wil op loslaten. Vanuit het wijkcomité zijn wij hier vierkant tegen, wij willen dat er hier een park komt, zodat we ook in de stad toch nog een beetje open ruimte en groen hebben. Kunt u ons hierbij ondersteunen?”

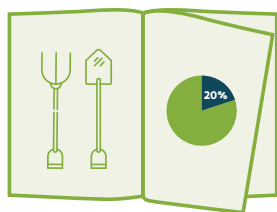
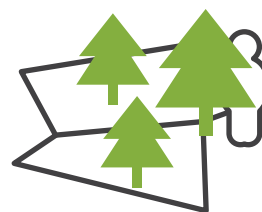
“Dag mevrouw, sorry voor het storen over de middag, maar ik bel u snel even tussen twee vergaderingen door. Ik ben CEO van communication for you, u heeft misschien al wel van ons gehoord? Wij zijn een snel groeiend communicatiebedrijf en we willen uitbreiden. Ik ben op zoek naar een nieuwe locatie, maar u zult wel begrijpen dat ons bedrijf niet past in een gewone kmo-zone. Ik wil ook liever niet dat mijn bedrijf in een stad ligt, dat is veel te druk. Ik ben eigenlijk op zoek naar een rustige locatie, liefst in de open ruimte, waar mijn medewerkers kunnen geïnspireerd worden door de omgeving. Ik heb ergens gelezen dat dat de creativiteit ook zou verhogen. Kunt u mij eventueel een aantal interessante locaties in de open ruimte aanraden?”

“Goeiemiddag, ik ben onderzoeker aan de universiteit en ik ben pas gestart met een onderzoek naar de open ruimte. De eerste stap in mijn onderzoek is een literatuurstudie over open ruimte en hoe die kan gedefinieerd worden. Op jullie website zag ik dat jullie open ruimte definiëren als een samenhangend geheel van platteland, inclusief rurale bebouwing. Kunnen jullie mij daar iets meer uitleg en achtergrondinformatie bij geven?”



Open ruimte betekent voor iedereen iets anders. Afhankelijk van je eigen belangen en waarden zal je een andere kijk hebben op wat open ruimte is. Dat neemt niet weg dat we allemaal op onze eigen manier gebruik maken van de open ruimte en dat iedereen het er wel over eens is dat die ‘open ruimte’ belangrijk is.

“Ja, goeiemorgen mevrouw, ik bel voor het volgende: mijn buurman die heeft hier in zijn tuin echt heel veel grote bomen staan. Die bomen belemmeren mijn uitzicht, ik heb het hem al zoveel gezegd, maar hij wil ze maar niet snoeien. Jullie zijn toch bevoegd voor de open ruimte, kunnen jullie daar niets aan doen? Jullie moeten mij helpen om ervoor te zorgen dat hij die bomen snoeit of beter nog kapt, want bomen, dat is toch geen open ruimte zeker!”



“Meneer, ik lees hier net een artikel in het Boerenblad en er staat hier dat er in mijn gemeente meer dan 20% van landbouwgrond ingenomen is door allerlei andere activiteiten: bouwmaterialen, kantoren, grondwerkers en noem maar op. Nu wil er hier iemand wat verder in de straat een leegstaande hoeve verbouwen tot een saunacomplex met een grote parking. Kunnen jullie eens zorgen dat dat stopt, dat al die mensen terugkeren naar de stad en de open ruimte aan ons, landbouwers laten? Want wie anders dan de landbouwers gaan er die open ruimte open houden, denkt u?”

“Goeiemorgen, ik bel u naar aanleiding van een idee dat ik aan het uitwerken ben. Ik heb een bos, volledig in mijn eigendom dat nu helemaal is afgesloten en omheind. Maar als ik mijn kleinkinderen en hun vriendjes daarin zie spelen, dan denk ik altijd: er zouden toch meer mensen moeten kunnen genieten van mijn stukje open ruimte. Dus ik zou het eigenlijk toch willen openstellen voor publiek. Kan ik bij jullie geen subsidies krijgen hiervoor? Want als ik dat openstel, dan komen daar natuurlijk wel wat kosten bij kijken.”



“Goeiemiddag meneer, ik organiseer allerlei activiteiten voor jongeren en bedrijven, van fiets- en mountainbiketochten, tot vlottenbouw en andere teambuildingactiviteiten.

Wij doen ook aan kanoverhuur en we zijn op zoek naar partners die mee willen werken aan het uitstippen van een nieuwe kanoroute.

We denken eraan om die door het rivierengebied te laten lopen, midden in de open ruimte. Zijn jullie vanuit de open ruimte geïnteresseerd om hieraan mee te werken?”

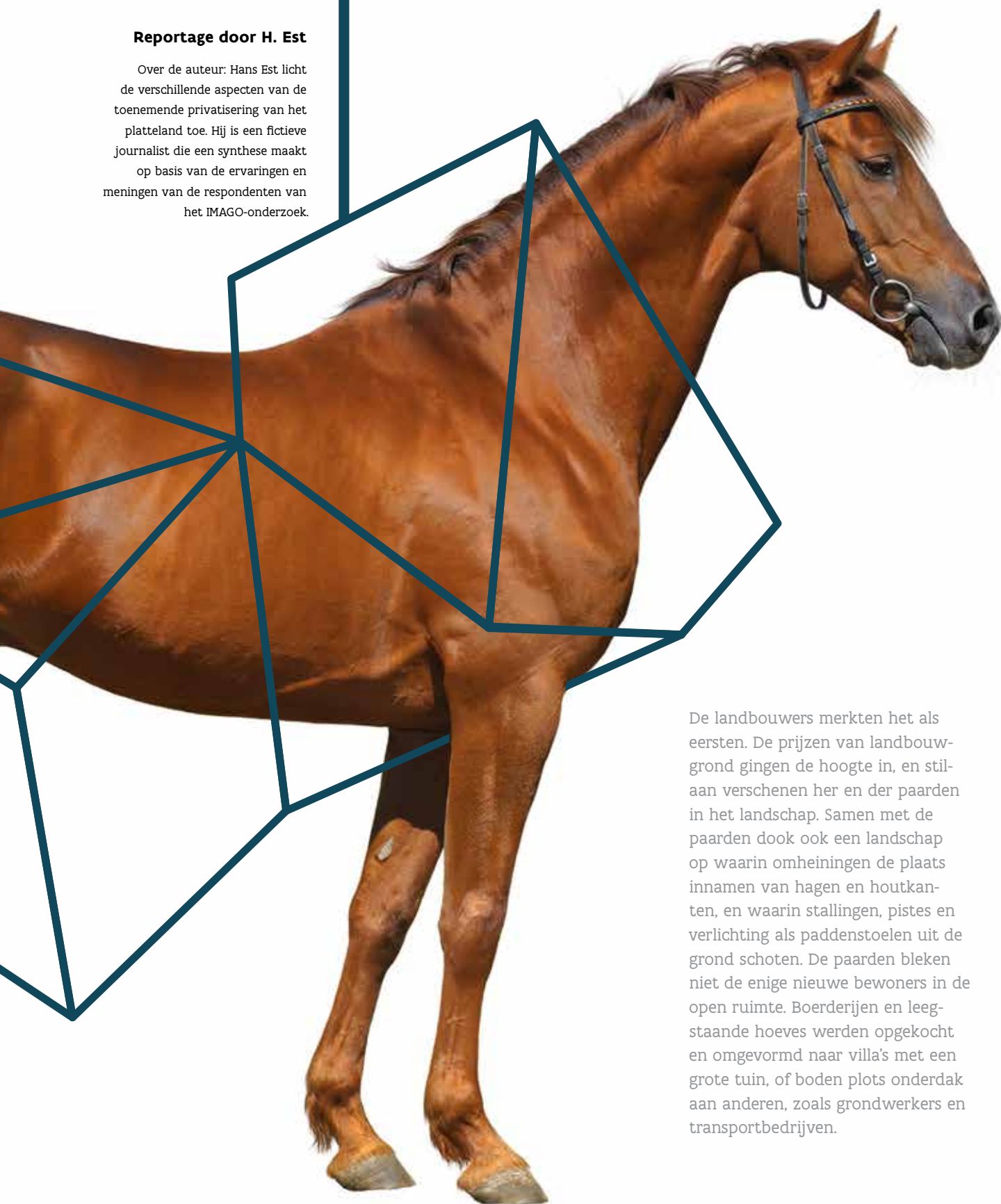




# REPORTAGE

## Reportage door H. Est

Over de auteur: Hans Est licht de verschillende aspecten van de toenemende privatisering van het platteland toe. Hij is een fictieve journalist die een synthese maakt op basis van de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek.



De landbouwers merkten het als eersten. De prijzen van landbouwgrond gingen de hoogte in, en stilaan verschenen her en der paarden in het landschap. Samen met de paarden dook ook een landschap op waarin omheiningen de plaats innamen van hagen en houtkanten, en waarin stallingen, pistes en verlichting als paddenstoelen uit de grond schoten. De paarden bleken niet de enige nieuwe bewoners in de open ruimte. Boerderijen en leegstaande hoeses werden opgekocht en omgevormd naar villa's met een grote tuin, of boden plots onderdak aan anderen, zoals grondwerkers en transportbedrijven.

# ONGEWENSTE GASTEN OF GEMISTE KANSSEN?



Daarnaast zorgen ook particuliere grootgrondbezitters en kasteel-eigenaars voor een veranderend platteland. Stilaan wordt duidelijk dat de ontwikkeling van een sterk versnipperd eigenaarschap in Vlaanderen grote neveneffecten heeft. Het landschap en de open ruimte vandaag zijn niet enkel versnipperd door bebouwing en wegen, maar ook door de vele eigenaars, elk met hun private dromen, ambities en activiteiten.

Bij die vaststelling overheerst vaak een gevoel van machteloosheid bij beleidsmakers en handhavers: er zijn maar weinig instrumenten om tegen individuele ad hoc beslissingen te kunnen ingaan of om private gronden in kwalitatieve ontwikkeling te brengen. Zelfs de toekenning van een bepaalde bestemming biedt dus geen garantie voor welke activiteiten er uiteindelijk zullen plaatsvinden.

“Ruimtelijk beleid, de bestemmingen, dat is alleen een kwestie van rechten, niet van plichten.”

Maar al die private initiatieven blijken ook kansen te bieden. Zo draagt verpaarding bij aan het in stand houden van bepaalde landbouwbedrijven, biedt het mogelijkheden voor mestafzet, en zorgt het voor het behoud van open ruimte. Ook kasteel-eigenaars kunnen bijdragen aan het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Een mooi voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van een kasteel als hoogwaardige kantoorzone, gekoppeld aan een publieke openstelling van het kasteelpark.

“De ‘fond’ van het probleem is de versnipperde eigendomsstructuur en de grote aanwezigheid van zonevreemde activiteiten.”

Het is tijd om op zoek te gaan naar creatievere manieren om de bestaande private ruimtes te benaderen en om privé-eigenaars mee te mobiliseren voor het bereiken van maatschappelijke doelstellingen. Overheden hoeven niet langer de enige trekker te zijn voor een

kwalitatieve ontwikkeling en inrichting van de open ruimte. Burgers en ondernemers zouden zeker kunnen meewerken aan het realiseren van maatschappelijke doelen, gebiedsvisies en kunnen misschien zelfs de drijvende krachten zijn. Maar hoe begin je daaraan? Hoe kunnen ongewenste ontwikkelingen bijgestuurd worden om te passen binnen een gebiedsvisie? En is het mogelijk om private actoren en eigendommen aan te spreken? Zullen private actoren open staan om samen met de overheid aan de slag te gaan om maatschappelijke doelen te verwezenlijken?

Op het terrein blijken al verschillende actoren met deze nieuwe blik naar de ruimtelijke realiteit te kijken. Zo bieden diverse gemeenten in binnen- en buitenland handleidingen aan voor projectontwikkelaars, landbouwers en (toekomstige) bewoners, zoals het ‘landschapskookboek’. Deze handleidingen bieden een waaier aan praktische tips over een optimale integratie van hun eigendom in het landschap, soms aangevuld met een beknopte uitleg over de evolutie en de kenmerken van het landschap. In bepaalde gevallen worden zelfs sociale economie-bedrijven ingeschakeld voor de aanplant en het onderhoud van landschapselementen die de kwaliteit van een gebied verhogen. →



“Private actoren zijn vaak bereid om mee te werken aan natuurdoelstellingen en kwaliteitsvol beheer van open ruimte, maar zijn sceptisch naar de overheid toe en wensen geen bemoeienissen van of verantwoording naar de overheid.”

Naast inspirerende brochures kan ook de keuze voor het strategisch centraal aansturen van autonome processen mogelijkheden bieden. Zo wordt er in de provincie Antwerpen ingezet op het behouden en aansturen van individuele glastuinbouwers nadat een clustering van glastuinbouwbedrijven juridisch, technisch, financieel en maatschappelijk niet haalbaar bleek. Door een onderzoek werd duidelijk waar kansen zaten voor samenwerkingen tussen tuinbouwers rond warmtekrachtkoppeling. Ook het ondersteunen van de landschappelijke integratie van nieuwe serre-ontwikkelingen door een ‘gratis’ tuinarchitect is een beproefd middel.

Daarnaast is het gezamenlijk opstellen en onderschrijven van een charter als ‘gentlemen’s agreement’ een waardevolle stap. Zo bestaat er ondertussen een Kasteelbossencharter waarin kasteel-eigenaars en overheden de handen in elkaar slaan om van het geheel van private bossen en publiek domein een toegankelijke aantrekkingspool te maken voor bezoekers. Een convenant tussen gemeenten en bedrijven voorziet dan weer dat vrijwillig aangeplante bomenrijen in restgebieden van de haven bestemd voor industrie nadien deels weer weggehaald kunnen worden. Dit biedt een waarborg aan de bedrijven dat hun vrijwillige actie geen hypotheek legt op mogelijke toekomstige ontwikkelingen.

Nieuwe coalities kunnen ook ruimer gaan dan de particuliere landeigenaars en verkennen welke samenwerkingen mogelijk zijn met winkels, ondernemers en verzekeringsmaatschappijen. In het buitenland bijvoorbeeld dragen ziekteverzekeraars bij aan groenvoorzieningen, om zo het aantal potentieel verloren levensjaren van de bevolking in te perken en de kosten voor ziekte te reduceren. Ook hier investeert een private partner in een ontwikkeling om zo een gedeelde maatschappelijke winst te realiseren.

Behalve een aantal lopende projecten bestaan er nog verschillende innovatieve ideeën. Een contractbenadering zou nieuwe mogelijkheden kunnen bieden om particulieren proactief te benaderen. Via zo’n contract zouden vanuit een kwalitatieve, gebiedsgerichte visie met duidelijke maatschappelijke meer-

waarde individuele afspraken gemaakt kunnen worden rond open ruimte. Zo zouden particulieren via beheersovereenkomsten kunnen meewerken aan de inrichting en het beheer van de open ruimte.

“[...] niet een plan maken en uitvoeren en dan vertrekken, maar een vorm van zelfbeheer uitwerken zodat mensen het zelf dragen. [...] Je kan ook aan particulieren een financiering geven voor een beheerovereenkomst voor eender welk maatschappelijk doel, en dus niet enkel aan landbouwers.”

Even stilstaan bij het huidige landschap en alle mensen die hierin vertoeven en aan de slag zijn, helpt om op zoek te gaan naar kansen verborgen achter de veelheid van private ontwikkelingen, waartegen op het eerste zicht geen verweer blijkt te zijn. Partnerschappen opzetten tussen private individuen en overheden vraagt misschien wel tijd, maar met een goede visie, duidelijke engagementen en vooral mooie realisaties ligt er nog een waaier aan kansen voor het behouden, versterken en beheren van onze open ruimte. 



# GEVANGEN IN JURIDISCHE KEURSLIJVEN

Reportage door E. Iede

Over de auteur: Els Iede brengt verslag uit van een dag meedraaien op de gemeentelijke dienst Stedenbouw en Ruimtelijke planning. Ze is een fictieve journalist die de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek bundelt.

Een zucht weerklinkt rond de tafel. Ze lopen steeds weer vast op het gebrek aan gebiedsgerichte differentiatie binnen het Vlaamse beleid. Ze zijn soms gefrustreerd door het gebrek aan flexibiliteit en dynamiek in de vele ruimtelijke uitvoeringsplannen. Als gemeentelijke dienst stedenbouw en ruimtelijke planning hebben ze gewoon niet de juiste hefboomen of genoeg juridische instrumenten in handen om een krachtig gemeentelijk open ruimtebeleid uit te zetten. Laat staan om het uit te voeren. Generieke omzendbrieven werken veel te algemeen. Als mensen voldoen aan de basisvoorwaarden, kunnen ze als lokale overheid nu eenmaal weinig of niets doen. De omzendbrief rond stallingen bijvoorbeeld maakt het voor hobbylandbouwers en paardenhouders mogelijk om stallen tot 6m<sup>2</sup> groot te zetten, met vrijstelling van bouwvergunning. Zo hebben ze natuurlijk geen vat op bepaalde ontwikkelingen, en al helemaal niets in handen om deze ontwikkelingen minstens te kunnen aftoetsen aan de gemeentelijke visie. En een strengere handhaving op de grootte van de stallen komt ook te laat, want dan staan de gebouwen er al. Zo wordt het uitvoeren van een lokaal en gebiedsgericht beleid wel moeilijk natuurlijk.

Niet alleen de omzendbrieven laten weinig speelruimte toe. Ook de ruimte-

lijke uitvoeringsplannen (RUP's) en zelfs het gewestplan kunnen soms knellen als een keurslijf. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen had de intentie om te werken met structuurplannen. Deze intentie werd vertaald naar RUP's. Omwille van de rechtszekerheid worden deze RUP's op het terrein opnieuw verankerd naar invullingen op perceelsniveau en wordt de structuurplanning zelf maar moeilijk vertaald in richtlijnen. Vaak is een RUP ook pas jaren later klaar en na 10 jaar al verouderd. Omwille van rechtszekerheid is het ook een ongelooflijk statisch instrument. Geen wonder dat ze dan ook voortdurend botsen op onvoorziene evoluties. Zo kunnen ze de benodigde infrastructuur voor een zelfplukboerderij met hoeve-verkoop van zelfgemaakte confituur en zelf geperst sap niet toelaten, omdat het RUP geen nieuwe landbouwbedrijven toelaat. Nochtans past dit volledig in hun gemeentelijke landbouwvisie om hoeveverkoop te ondersteunen. Nieuwe RUP's opmaken kost echter handenvol geld, brengt veel weerstand met zich mee, en vraagt bovendien mankracht die ze niet hebben. Daarnaast moet er ook politieke wil zijn om een nieuw RUP op te maken.

Omdat een RUP te stroef is, gebruiken ze soms het gewestplan dat dynamischer is om mee te werken. Maar

“Door generieke omzendbrieven krijgen lokale overheden zeer weinig mogelijkheden om te differentiëren, waardoor gebiedsgericht beleid en uitvoeren van lokale visies moeilijk wordt.”

het gewestplan is nooit bedoeld als leidraad bij het toekennen of weigeren van vergunningen.

Iedereen twijfelt aan de instrumenten waar ze mee moeten werken. Hier zouden ze toch creatieve oplossingen voor moeten kunnen vinden? Er zijn de voorbije jaren zoveel bouwgronden voorzien in woonuitbreidingsgebied. Het zou handiger zijn mochten ze daar allemaal een streep mogen door trekken en om de 3 jaar kunnen kijken wat er waar nodig is. Of toch het Gewestplan gebruiken, maar dan gekoppeld aan een bindend beeldkwaliteitsplan? Of een regelvrije zone kunnen creëren? Of het stedenbouwkundig bouwreglement verstrengen, maar dan moeten de politieke wil op lokaal, provinciaal en Vlaams niveau meewillen. Ideeën zijn er genoeg... 



Met de eerste zonnestralen van het jaar begint het weer te kriebelen. De kinderen schieten in hun jassen, de hond gaat spontaan zijn leiband halen, en mijn man en ik knopen de wandelschoenen dicht. Tijd om de benen te strekken!

Vandaag is het de grote opening van het nieuwe recreatienetwerk in onze streek. We wandelen mee met Tine, één van de drijvende krachten achter dit prachtige recreatieaanbod, voor een speedcursus gebiedsontwikkeling.



## INTERVIEW

Tine is een fictief personage dat ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek over gebiedsontwikkeling duidt in dit gesprek.

### GEBIEDSONTWIKKELING VOOROP!



# OP ZOEK NAAR DE SLEUTELFIGUREN ACHTER HET PLAN

Enkele jaren geleden was hier nog geen sprake van recreatie dicht bij huis. Ondertussen is er dankzij het werk van vele partners een recreatienetwerk uitgebouwd. Wandel, fiets- en ruiternetwerken – met inbegrip van een rolstoelpad – zorgen ervoor dat iedereen op verkenning kan. Voor de elektrische fietsers onder ons zijn oplaadpalen voorzien. Kinderen kunnen zich helemaal uitleven in een heus speelbos. De recreant die iets stevigers zoekt, kan zijn gading vinden in het mountainbike-netwerk en het aanbod voor watersporten op het kanaal. En wie gewoon even wil luieren, kan terecht op de ligweide.



**IMAGOzine: Ik voel me hier als een toerist in eigen land.**

**TINE** “Blij dat te horen! Maar eigenlijk gaat het hier over veel meer dan enkel over toerisme, want het doel is het creëren van meerwaarde voor iedereen binnen een gebied, en het opbouwen van een draagvlak rond landbouw, natuur, landschap,...”

**IMAGOzine: Het is altijd verrassend hoe je bepaalde plekje dicht bij huis plots anders begint te bekijken als je er doorheen wandelt of fietst. Maar hoe begin je eigenlijk aan zo'n project?**

**TINE** “Vaak is recreatie de ingang om in een gebied rond verschillende dingen te werken. Je komt een natuurvereniging tegen die een nieuw natuurgebied op het oog heeft, en ongeveer op datzelfde moment is de eigenaar van het kasteeldomein ernaast op zoek naar ondersteuning voor het beheer van zijn dreef. De plaatselijke landbouwers zijn op zoek naar manieren om hun producten aan de man te brengen, terwijl de lokale werkgroep rond trage

wegen net een kaart gemaakt heeft met de toegankelijke trage wegen in de buurt. En de gemeentes willen samen een sterk recreatief aanbod uitwerken en promoten, niet alleen om bezoekers naar hun gebied te lokken en de recreatieve verbinding met de stad te leggen, maar ook om hun inwoners iets extra aan te bieden. Het canvas waarin dit zich allemaal afspeelt is het landschap, en het kader dat alles samenbrengt, is recreatie.”

“Maar niets is minder waar: recreatie neemt ook letterlijk een plaats in in het landschap.”

“Het probleem is dat er geen of weinig echt beleid bestaat voor recreatie. Vaak wordt er ook gezegd dat recreatie louter een medegebruik is van de ruimte. Een wandelroute kan over een veldweg lopen die door de boeren gebruikt wordt, dat idee. Maar niets is minder waar: recreatie neemt ook letterlijk een plaats in het landschap in.” →



**IMAGOzine: Je moet dan eigenlijk echt in het landschap aan de slag.**

**TINE** “Ja. Onze doelstelling was ook het opstarten van een project dat onze open ruimte hier in het gebied helpt behouden en versterken. Via recreatie hebben we een ingang gevonden om gebiedsgericht aan open ruimte te werken. Recreatie is een soort van lijm binnen die open ruimte. Zo wordt er nu bijvoorbeeld een streng beleid tegen bewoning van weekendhuisjes voorzien, om de kwaliteiten van het gebied waarmee we willen uitpakken in dit recreatienetwerk niet verloren te laten gaan. Recreatie is hier dus ook een ingang voor het ontwikkelen en uitvoeren van een ruimer beleid rond open ruimte.”

**IMAGOzine: Hoe begin je dan aan zo'n visie die eigenlijk de ontwikkeling van een heel gebied betreft? Je somde al heel wat mensen op die allemaal wilde plannen hadden voor het gebied hier. Ik kan me voorstellen dat het geen eenvoudige opgave is om iedereen samen te brengen, en alle plannen met elkaar te verzoenen.**

**TINE** “Klopt, dat is het ook niet. Daarom is de rol van sleutelactoren zo belangrijk. Als er niemand is om het proces op gang te trekken, om mensen bij elkaar te brengen, en om het project draaiende te houden, dan zal het

eindigen met een eenmalige kennismaking van elkaars plannen. Zonde van de verloren win-wins voor iedereen.

“Je kan zeggen dat je een soort gebiedsregisseur of gebiedscoördinator nodig hebt. Die heeft dan een aantal belangrijke taken: het bewaren van het overzicht op het totale plaatje, het samenbrengen van mogelijke partners, het begeleiden van het overlegproces naar gemeenschappelijke voordelen, het aanbrengen en zoeken van middelen voor ontwikkeling, realisatie en beheer. Het is niet eenvoudig om te kunnen omgaan met alle verschillende belangen en claims, om een totaalvisie voorop te stellen maar toch iedereen zijn eigenheid te laten behouden. De coördinator is ook best een gedreven iemand, die van begin tot eind aanwezig is.”

**IMAGOzine: Ik denk niet dat ik spontaan zou solliciteren op een vacature met deze jobomschrijving. Je moet toch een heel specifiek profiel hebben? Je hebt eigenlijk de ontwikkeling van een heel gebied in handen. Welke mensen of organisaties nemen zo'n regisseursrol dan op?**

**TINE** “Vooral de mensen van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en de Regionale Landschappen zijn sleutelfiguren in heel wat gebiedsontwikkelingen. Niet alleen leiden ze individuele projec-

ten in goede banen, maar ze kunnen ook optreden als een soort 'lijm' tussen verschillende delen van het gebied en projecten. Het is immens moeilijk om een overzicht te houden op alle kleine en grote initiatieven die in een gebied lopen of opstarten.”

**IMAGOzine: Wat is het verschil in werking tussen VLM en Regionale landschappen?**

**TINE** “De VLM brengt partners samen en zet hierbij sterk in op het opbouwen van goede partnerschappen. Ze krijgen hier als overheidsorganisatie ook een officieel mandaat voor.”

“Eigenlijk fungeert de VLM als een soort draaischijf van informatie en hebben ze duidelijk een regisserende rol. Een andere grote troef is hun beschikbaarheid van middelen. Ze kunnen bijvoorbeeld vanuit landinrichting middelen inbrengen in een project, die dan samengevoegd kunnen worden met de middelen van andere partners. De trage procedures die hier bij horen, zorgen er wel voor dat sommige projecten al gauw een aantal jaar duren.”

“VLM fungeert als een soort draaischijf van informatie, heeft een regisserende rol.”



“Er zit ook een evolutie in de werking van VLM. Vroeger was het voor hen mogelijk om heel veel middelen in te zetten in één gebied, zoals in de Westhoek, Brugse veldzone, De Wijers en De Merode. We vrezen echter dat besparingen het niet meer mogelijk zullen maken voor VLM om in de toekomst nog dezelfde rol op te nemen bij groot-schalige projecten. Vroeger hielp VLM zelf mee aan het creëren van draagvlak, maar ik verwacht dat in de toekomst dit draagvlak al grotendeels aanwezig zal moeten zijn voordat VLM betrokken zal kunnen worden. Dat wordt nog lastig, nagaan hoe we in de toekomst dat draagvlak gaan ontwikkelen zonder inbreng van VLM.”

“VLM is echter ook niet in alle provincies even actief. De medewerkers van de Regionale Landschappen zijn ook sleutelfiguren in veel processen. Eigenlijk vat deze partner heel goed de werking en ambities van gebiedsgerichte werking. Ze proberen een brug te slaan tussen verschillende beleidsniveaus, beleidsdoelstellingen en sectoren door praktische implementatie en uitvoering van (voorbeeld)projecten. Een Regionaal Landschap is geen overheid en heeft het bescheiden statuut van een vzw, maar hun informele positie, contacten in en kennis van het gebied zijn sterke troeven. Ze hebben eerder een neutrale rol, waardoor ze zowel gemeenten, landbouwers, natuurverenigingen als par-

ticulieren kunnen vertegenwoordigen. Het zit er bij hen ingebakken om van bij het begin alle spelers te betrekken. Hun informelere karakter maakt dat ze soms ook sneller op de bal kunnen spelen dan bijvoorbeeld VLM. En dat ze ook gemakkelijker kunnen inspelen op initiatieven die van onderuit komen.”

“Een Regionaal Landschap is geen overheid en heeft het bescheiden statuut van een vzw, maar hun informele positie, contacten in en kennis van het gebied zijn sterke troeven.”

“Regionale Landschappen focussen dan ook vooral op netwerken. Ze nemen ook wisselende posities in: soms trekken ze projecten waarin tot 30 partners betrokken zijn, maar evengoed schuiven ze gewoon als belanghebbende mee aan tafel. Ze willen vooral ook een goede wederzijdse uitwisseling van kennis.”

**IMAGOzine: Als Regionale Landschappen en VLM de hoofdspelers**



**zijn, welke spelers zijn er dan nog? En welke rol vervullen zij?**

**TINE** “Uiteraard doen VLM en de Regionale Landschappen het werk niet alleen. Ze werken beiden bijvoorbeeld vaak samen met provincies. Dat kan dan de dienst Gebiedsgerichte werking zijn, of de dienst bevoegd voor toerisme en recreatie. De samenwerkingen kunnen verschillen, afhankelijk van het gebied, de doelstelling, en mogelijke partners. Daarbij wordt er soms ook echt gekeken naar wie welke ingreep kan financieren en wie wat later zal beheren.”

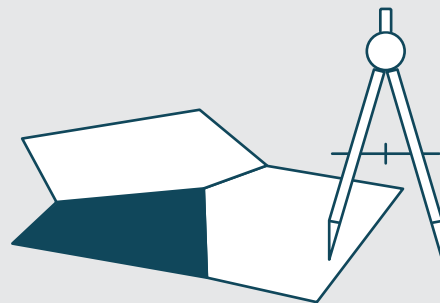
“In de Brugse regio hebben VLM en de gebiedsgerichte werking van de provincie elkaar bijvoorbeeld echt gevonden, en realiseren ze samen mooie dingen. Ook de Regionale Landschappen gaan op zoek naar een optimale verdeling van de eigen middelen en de middelen van partners over verschillende concrete realisaties.”

**IMAGOzine: Het is duidelijk dat er veel meer mensen en projecten achter dit recreatienetwerk zitten dan je op het eerste zicht zou verwachten... Met een hoofd gevuld met woorden zoals visies, middelen en netwerken is het nu hoog tijd om het landschap in te duiken!**



# (ON)ZICHTBARE VERDELING

Geïnspireerd door Italo Calvino (1923-1985), Onzichtbare steden. Het fictieve 'ik' personage is de verteller, die de ervaringen en meningen van de respondenten uit het IMAGO-onderzoek bundelt



“Is het afgebakende gebied één samenhangend gebied?”

Het GEBIED waar ik over spreek, laat zich moeilijk vatten in één afbakening. Het is verdeeld door zichtbare en onzichtbare grenzen. Grenzen die bepalen dat er binnen twee gebieden die als één aanvoelen toch andere beslissingen genomen kunnen worden. Grenzen die niet altijd een samenhangend geheel omringen. Grenzen die opsluiten en beschermen. Grenzen die verspringen naargelang het project of het thema van waaruit je naar het gebied kijkt. Duidelijke afbakeningen van de toeristische streken zijn comfortabel, maar er is meer gaande dan toerisme alleen.

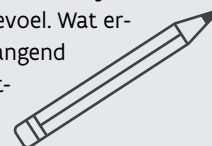
“Ok, we moeten dat gebied afbakenen, we trekken er dan een lijn rond. Dat is dan gedaan, we hebben de stad opgesloten en het buitengebied beschermd.”

Ik voel me verloren lopen in dit kluwen van lijnen en verdelingen. Lijnen die vaak kunstmatig aanvoelen en die botsen met samenwerkingen op het terrein. Opgelegd van hogerhand, of bepaald door voorwaarden voor projectfinanciering. Soms deels ingegeven door het landschap zelf, met rivieren die dan deels wel en deels niet tot een projectperimeter behoren. Soms ook getrokken door ons gevoel. Bij iedere rivieroversteek valt een andere mentaliteit op, een ander gevoel van eenheid. Aan de ene oever voel je nog het verleden van industrialisatie zinderen in

“Wat voelen mensen als streek?”

“Maar dat is ook heel die absurditeit dat ze denken dat die landelijke kernen vanzelf regio's gaan vormen.”

het sociaaleconomische weefsel, terwijl je aan de andere oever in een landelijk gebied terechtkomt. Bij het verder wandelen voel je je in een stedelijke regio belanden, waarin alles gericht is op een centrumstad. Doorheen dit verdeelde land doorkruis je ook hier en daar een soort overgangsgebied dat geen aansluiting lijkt te vinden met het ene noch het andere gebied. Het is moeilijk de vinger te leggen op het ervaren van dit streekgevoel. Wat ervaren mensen als een streek, als een samenhangend gebied? Ook mentale grenzen zijn onzichtbaar, maar evengoed verdelend.




Dieper gravend kom ik nog een bestuurlijke laag tegen, ook gekenmerkt door lijnen en grenzen. Uitgetekend als gemeentegrenzen, lijnen die verschillen en soms zelfs tegenstrijdigheden onderscheiden in gemeentelijke visies en noden. Soms getekend als afbakeningen van intercommunales, regionaal economische en sociale overlegcomités of politiezones. Gespannen lijnen tussen stad en omliggende gemeenten door verkeerde percepties van naburige gemeenten over de maatschappelijke doelstellingen van de stad. Vervaaagde lijnen uit het verleden, die nog steeds kunnen doorschemeren, zoals het gevoel van de oude arrondissementen, of slecht uitgedomde lijnen zoals die van de gemeentefusies in 1977.

Het bepalen van de juiste regio voor elk project is een cruciale, maar heel moeilijke opgave. Gebiedsafbakening is essentieel voor discussies over samenwerkingsverbanden. Maar er is nood aan bedachtzaamheid bij het uitzetten van deze afbakeningen, nood aan flexibiliteit ook in functie van de doelstelling. Het samenspel van proces en schaalniveau is immers een deel van het leerproces. Een gebied moet je in de vingers kunnen krijgen en zou dus niet te groot mogen zijn. Een welbepaalde afbakening is niet altijd de enige of de juiste afbakening. En een afbakening op papier verhindert niet dat effecten van ontwikkelingen binnen die afbakening voelbaar zijn erbuiten.

“Deze stad waant zich soms een grootstad en definieert de grenzen van stadsregio soms nogal ‘ruim’.”

“De juiste regio gaan bepalen, is zeer cruciaal, maar zeer moeilijk.”



“De administratie binnen de stad is eigenlijk wel competent, maar het is vooral de perceptie van de andere gemeenten naar die grootmacht die daar speelt. De stad is de eerste om tegen de naburige gemeente te zeggen ‘ja maar wij doen dat niet om jullie te overheersen, maar we doen dit vanuit een maatschappelijk objectief’. De stad mag dat zo hard roepen als ze wil dat ze dat niet doen om de gemeenten te overheersen, maar de naburige gemeente zal dat niet geloven.”

# OVER BLOKKADES EN HEFBOMEN



Erik is een personage dat de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek bundelt. Ruben is de tegenspeler die vanuit zijn onwetendheid het klankbord speelt voor al die ervaringen en meningen.

“De argwaan van de landbouwers is wel gegroeid. Ze stellen zich vragen. ‘Als we nu vrijblijvend meewerken, zal het dan later verplicht worden of leiden tot meer natuurontwikkeling op onze gronden?’”

“En toch blijft het dubbel”, zegt Erik. “Maar geef eens aan hoe dan? Als buitenstaander is het soms moeilijk te begrijpen hoe verschillende beleidsvisies en –acties elkaar beïnvloeden”, pikt Ruben in op Erik zijn verzuchting. Na elkaar lange tijd niet gezien te hebben, liepen Erik en Ruben elkaar toevallig tegen het lijf. Enthousiast over de kans om nog eens te kunnen bijpraten, besloten ze samen iets te gaan drinken.

“Het is een opeenstapeling van dingen. Het hele verhaal rond de aanpak van stikstof met PAS, de Programmatische Aanpak Stikstof, en de InstandhoudingsDoelstellingen of de IHD's, is zeer complex. Dit zijn processen die de Vlaamse overheid heeft opgestart om de Europese natuurdoelen te realiseren. En in sommige gebieden komt daar dan nog eens een Sigmaproject bovenop. Allemaal initiatieven vanuit Vlaanderen die lokale processen volledig doorkruisen”, antwoordt Erik.

“Wat is dan juist het probleem met die PAS en IHD?” vraagt Ruben.

“Wel, de definitieve afbakening van de zones voor PAS laat op zich wachten, wat heel veel projecten blokkeert. Heel veel gebieden kunnen dus nog niet verder ontwikkeld worden, terwijl dit toch net een doelstelling zou moeten zijn? Ook de IHD's hebben heel wat veranderd. Veel projecten en onderhandelingen moeten nu in het teken van IHD gebeuren, en we merken dat samenwer-

kingen op het terrein die voorheen goed liepen nu onder druk komen. In projecten waar we bijna tot een consensus waren gekomen met de lokale partners, was alles om zeep zodra de eerste PAS brieven bij de landbouwers in de bus vielen. En zelfs in de gebieden waar er geen rechtstreekse invloed is van deze processen, merken we toch ook dat de landbouwers weer meer wantrouwig zijn tegenover de overheid. Niet moeilijk, als ze zien wat er met hun collega's in andere gebieden gebeurt.”

“Je zou voor minder argwanend worden als je plots met zoveel veranderingen en onzekerheden geconfronteerd wordt”, stelt Ruben.

“Ja, door IHD en PAS is de argwaan van de landbouwers wel gegroeid, er is een ‘angst’ voor natuur ontstaan. Landbouwers stellen zich vragen. “Als we nu vrijblijvend meewerken, zal het dan later verplicht worden of leiden tot meer natuurontwikkeling op onze gronden?” En dat terwijl het zoveel tijd vraagt om vertrouwen op te bouwen tussen de verschillende lokale actoren en de overheid... Voorlopig werkt het dus vooral als een belemmering. Maar ik geloof ook dat er opportuniteiten in het IHD verhaal zitten. De doelstellingen ervan, daar kunnen landbouwers concreet aan meewerken, bijvoorbeeld rond verbindingen, of rond vleermuizen in forten en langs rivieren. Toekomstige ontwikkelingen rond IHD en PAS zullen dus ook het debat over de toekomst vormgeven. En nochtans komt 50% van de stikstofdepositie in Vlaanderen uit het buitenland en uit het verkeer” verzucht Erik.

“Wat is dan die Sigma waar je het ook over had?”, vraagt Ruben nieuwsgierig.

“Kort gezegd maakt het Sigmaplan de wijde regio rond getijdenrivieren in Vlaanderen veiliger, natuurlijker en minder overstromingsgevoelig. Bij ons gaat het dus vooral over grote projecten rond de Schelde en haar zijrivieren, getrokken door Waterwegen en Zeekanaal van de Vlaamse Overheid. Deze projecten hebben lokaal een grote impact: ze raken het grondgebied van meerdere gemeentes, en landbouw wordt vaak omgezet naar natuur. Eigenlijk worden de Sigma-projecten vooral gezien als een technisch verhaal, want veiligheid staat voorop, terwijl het evenzeer een verhaal over samenwerkingen zou moeten zijn. Lokale overheden en de betrokken sectoren zitten wel mee aan de overlegtafel, maar moeten geen initiatieven of realisaties trekken. Waterwegen en Zeekanaal is niet echt gedwongen tot samenwerken, ze hebben op zich voldoende middelen om hun plannen uit te voeren. Ze ervaren ook maar weinig echt zware conflicten over hun doelstellingen, maar ja, dat is een doelstelling waar iedereen het ook mee eens is natuurlijk, zeker op beleidsniveau. Niemand wil natte voeten hebben.”

“Je zou voor minder argwanend worden als je plots met zoveel veranderingen en onzekerheden geconfronteerd wordt.”

“Ik kan me voorstellen dat veel mensen dan inderdaad het gevoel krijgen dat alles opgelegd en doorgedruwd wordt”, merkt Ruben op.

“Ja, doorgaans is er veel ontevredenheid over het gebrek aan overleg en samenwerking. Er gaan regelmatig stemmen op over miserabele wetgeving, onteigeningsprocedures die lang kunnen duren, gebrek aan inbreng, onzekerheid over de impact op landbouw,... De Sigma-projecten zouden meer geïntegreerd kunnen zijn, en bijvoorbeeld gekoppeld kunnen worden aan een traject rond de verbetering van de kwaliteit van lokale woonkernen”, verduidelijkt Erik.

Ruben gaat hier verder op in: “En die drie dynamieken komen dan samen, dat zal wel vuurwerk zijn...”

“Sigma, IHD én PAS samen, dat zou inderdaad wat geven. En daarbij komt dan ook nog eens dat lokale beslissingen over vergunningen bijvoorbeeld in beroep aangepast kunnen worden, op Vlaams of provinciaal niveau. Ook gemeenten hebben dan het gevoel dat ze machteloos staan met hun onderbouwde visies op open ruimte. Terwijl de provincie misschien ook niet anders kan, juridisch gezien. Er leeft een vraag bij gemeenten of er niet voor gezorgd kan worden dat bepaalde zaken in beroep niet meer aangepast kunnen worden. Ook vanuit de kabinetten wordt soms tussengekomen in lokale onderhandelingen zonder terugkoppeling met de lokale politiek...”, bedenkt Erik.

“Wat een kluwen van actoren, projecten, gemeenten, provincies en Vlaamse kabinetten en administraties is dat toch”, zegt Ruben met enige verbijstering.

“Ja, een professor die hier onderzoek naar doet, stelde het zo: het gaat steeds opnieuw over verschillende processen op verschillende schaalniveaus, die in verschillende tijdsaders en versnellingen allemaal hun impact hebben op het terrein”, geeft Erik aan met een glimlach. “En het is ook heel dubbel allemaal, bovenlokale visies zoals Sigma kunnen ook een stok achter

de deur zijn voor heel wat projecten op het terrein. Ze kunnen een proces in gang zetten, mensen bij elkaar brengen om de neuzen in dezelfde richting te krijgen. Dat is misschien nogal een top-down manier van denken, maar die kan er wel voor zorgen dat er op het terrein bottom-up initiatieven opgepikt, samengebracht en gestroomlijnd kunnen worden. Als je geen bovenlokale beslissing of visie hebt, kan een project veel gemakkelijker stranden, en is er ook minder dringendheid. Als bepaalde steden of personen nogal dominant blijken, dan kunnen Vlaamse kaders helpen om knopen door te hakken. En we zien ook bijvoorbeeld dat provincies echt wel proberen om zoveel mogelijk vereisten rond IHD op te vangen binnen hun eigen domeinen. Het is dus niet allemaal zo zwart-wit.”

“Het gaat steeds opnieuw over verschillende processen op verschillende schaalniveaus, die in verschillende tijdsaders en versnellingen allemaal hun impact hebben op het terrein.”

Verzonken in gedachten wandelt Erik naar huis. “Hoe dubbel kan het inderdaad soms zijn, een hogere overheid die lokale processen zowel blokkeert als een handje helpt...” Met een kus aan zijn vrouw ploft hij in de zetel. Op het nieuws leidt het nieuwsanker net een bericht in over de uitspraak van het Europees Hof van Justitie rond de natuurcompensatieplannen op de linker Scheldeoever. “Er is nog wel wat werk aan de winkel”, denkt Erik. Geeuwend draait hij zich om naar zijn vrouw: “Hoe hebben de kinderen het vandaag op school gedaan, schat?” 

# STAD VERSUS PLATTELAND

Opiniestuk door E. Abierto

Over de auteur: Emmanuel Abierto is de fictieve secretaris-generaal van de open ruimte, die in dit opiniestuk de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek toelicht.

**Stad versus platteland.** Een combinatie van drie woorden die vlot over de tong gaat, maar een tegenstelling die voorbijgestreefd lijkt te zijn. Stad en platteland zijn niet langer elkaars tegenpolen: stedelijke en landelijke functies zijn vaak intensief verweven, en bebouwde en onbebouwde ruimte lopen door elkaar en zijn overal aanwezig. Veel van de Vlaamse dorpen zijn heuse mini-stadjes met appartementsblokken op het dorpsplein en verkavelingswijken er omheen. Binnen de stadsgrenzen zijn nog best veel kleinere open ruimtes te vinden en winnen stadslandbouwinitiatieven zoals volkstuinten en korte ketenprojecten aan aandacht en ruimte. De open ruimte langs waterlopen heeft, ook in steden, vaak een bijzondere waarde en betekenis. De assen van open ruimte trekken zich niets aan van administratieve grenzen. Zo vormen stad en platteland vandaag de dag twee cruciale delen van hetzelfde geheel, die economisch, politiek, sociaal en fysiek verbonden zijn met elkaar.

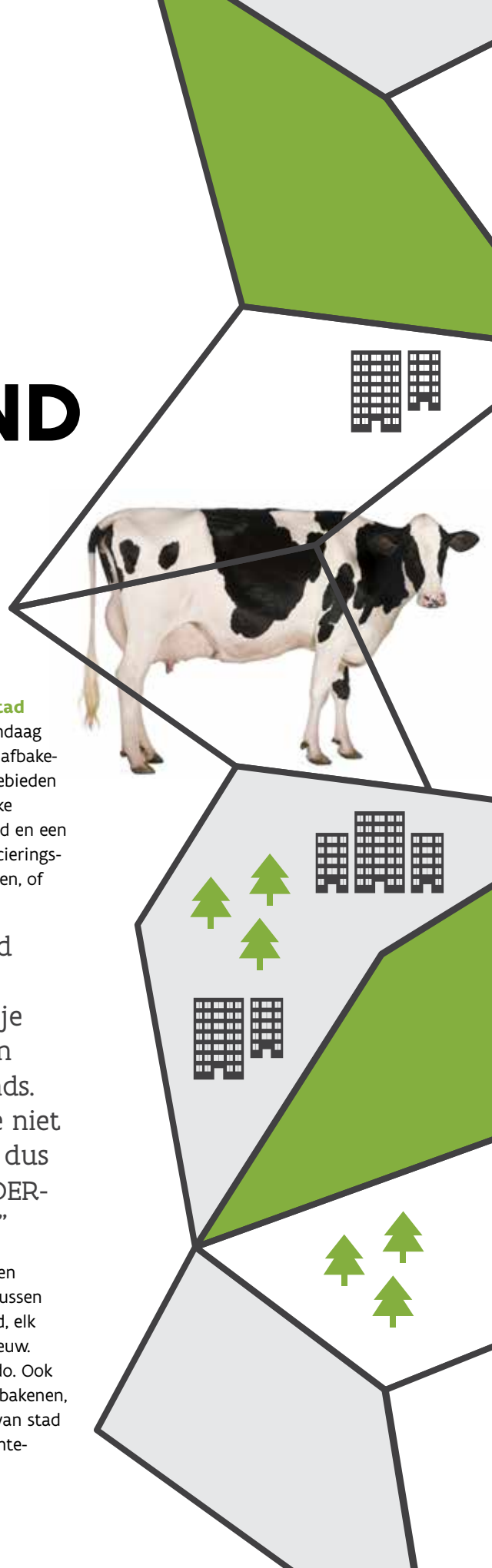
Of toch nog niet helemaal?

Op het terrein blijkt het leggen van de relatie tussen stad en platteland nog

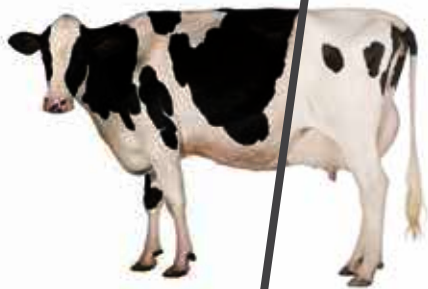
steeds een hele uitdaging. De **stad versus platteland**-logica is vandaag sterk geïnstitutionaliseerd, met afbakeningsprocessen voor stedelijk gebieden en voor agrarische en natuurlijke structuren; met een stedenbeleid en een plattelandsbeleid; en met financieringskanalen die gericht zijn op steden, of op het platteland.

“Het projectgebied is niet stedelijk genoeg, dus kun je geen beroep doen op het stedenfonds. Anderzijds ben je niet landelijk genoeg, dus kun je geen LEADER-project indienen.”

Het spanningsveld tussen stad en platteland zit vervat in de lijn tussen stedelijk gebied en buitengebied, elk ruimtelijk uitvoeringsplan opnieuw. Rechtszekerheid is hier het credo. Ook de lijnen die projectgebieden afbakenen, dragen bij aan het polariseren van stad en buitengebied. Omdat gemeente-







“Sommige dingen worden netjes binnen lijntjes gehouden, misschien een beetje ten onrechte, of door het discours dat we rechtszekerheid moeten organiseren. Daarom is dat niet altijd ten dienste van wat mensen of gemeenschappen willen.”



grenzen niet altijd samenvallen met feitelijke grenzen tussen stedelijk gebied en buitengebied zijn de verhoudingen en verstandhoudingen tussen verschillende processen en actoren soms zoek. De relatie tussen stad en platteland verdwijnt dan helemaal uit beeld.

De benadering van **stad en platteland** als geheel wordt ook bemoeilijkt door de voorwaarden verbonden aan financieringskanalen. Waar steden niet in aanmerking komen voor financiering gericht op plattelandsontwikkeling, kunnen plattelandsgemeentes geen beroep doen op het stedenfonds.

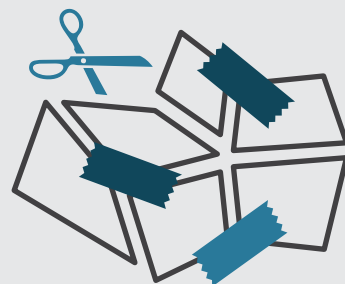
De nood aan nieuwe concepten voor stad en platteland is duidelijk. Open ruimte stopt niet aan de grens. Samenwerkingen rond open ruimte zijn essentieel grensoverschrijdend en benaderen een gebied niet als of stedelijk of landelijk, maar als het geheel opgebouwd uit **stad en platteland**.

“...afbakeningsprocessen van stedelijke gebieden waar ‘groene randen’ uit stedelijk gebied gehouden worden. Waarom moeten we de afbakening van die groene randen als een afbakeningsproces van het buitengebied zien? Neem die randen mee op in het stedelijk gebied en veranker ze daar met een stedelijke functie, zoals stedelijke bossen en landbouwgebieden. Terwijl het voor de stad belangrijk is dat deze randen open blijven, worden ze uit de afbakening gelaten, tenzij als nieuw industriegebied.”

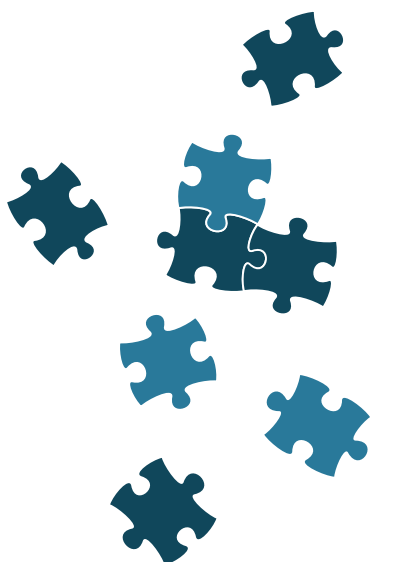
# BLADERDEEG



Bij veel trekkers van projecten rond open ruimte en gebiedsontwikkelingen overheerst een gevoel van complexiteit. Deze complexiteit is opgebouwd uit meerdere lagen: financiering, instrumenten, partners en wetgeving. Zo moet er vaak gepuzzeld worden met middelen en instrumenten om voldoende budget bij elkaar te sprokkelen. De beschikbaarheid van bepaalde middelen en instrumenten wordt echter ook bepaald door de betrokken partners. Bovenop deze lagen van instrumenten, middelen en partners komt dan vaak nog een laag met complexe wetgeving die soms zeer technisch is. Geen wonder dat veel actoren het gevoel hebben bijna verloren te lopen in complexiteit. De termen lasagne- en bladerdeegfinanciering aangehaald door verschillende geïnterviewden gaven dit gevoel zeer toepasselijk weer.



“Het bricoleren van instrumenten, dat is iets dat je als lokaal bestuur moet doen om je doelstellingen gerealiseerd te krijgen.”



23

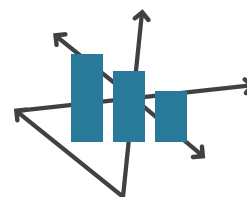
“Ik had 23 financieringsbronnen voor één project, voor een budgetje van nog geen miljoen per jaar.”



“De keuze voor bepaalde instrumenten zit ook al in de partners die je betreft over de verschillende sectoren.”



“We steken er enorm veel tijd in, maar potjes komen wel allemaal van dezelfde minister. Er valt dus nog wat efficiëntiewinst te halen.”



“Noodgedwongen moeten wij allerlei kris/kras verbanden zoeken. We zijn ook tabellen aan het opmaken met informatie over waar er nog geld gevonden kan worden om dat project gefinancierd te krijgen, want met eigen instrumenten lukt het niet meer.”

#### Gebrek aan afstemming



“Instrumenten moeten geschrapt en/of beter op elkaar afgestemd worden.”

## VISIE GOEDGEKEURD

# WAT MET REALISATIE EN BEHEER?

Fictief WhatsApp gesprek tussen project-coördinator Jos en projectpartners Martine, Paul en Hilde.



Veel projecten op terrein worden opgebouwd vanuit visieontwikkeling. Hiervoor worden vaak project-gebonden subsidies toegekend, maar deze projectfinanciering biedt geen structurele middelen voor de realisatie en het beheer van het project achteraf. Ook periodieke aanpassingen aan gekende instrumenten voor financiering, zoals de beheers-overeenkomsten, zorgen ervoor dat er geen structurele financiering op lange termijn verzekerd kan worden.

Naast de onzekerheid en discontinuïteit van financiering is ook het meenemen van beheer achteraf een zorgenkind gebleken. Meerdere partners in de open ruimte gaven aan dat het beheer na inrichting bij hen terechtkomt, maar dat zij weinig of geen inspraak hebben gehad over de inrichting zelf. Toch bepaalt de inrichting het beheer en de bijhorende kosten achteraf, die al regelmatig hoog en moeilijk om dragen bleken.

**JOS** Dag partners, ik heb goed nieuws en minder goed nieuws. Het goeie nieuws is dat de gebiedsvisie unaniem is goedgekeurd door alle gemeentebesturen en door alle betrokken organisaties. 👍🎉

**MARTINE** Dat is inderdaad goed nieuws! 👍

**JOS** Het minder goed nieuws is dat er nog geen zekerheid is over welke middelen er kunnen ingezet worden voor de realisatie. Er zijn momenteel geen structurele middelen beschikbaar. 💰💰💰

**PAUL** Ik ben toch heel tevreden dat de gebiedsvisie erdoor is. Maar nu komt het echte werk... 😊 Middelen vinden voor realisatie.

**HILDE** Het was ook wel te verwachten dat die gebiedsvisie zou goedgekeurd worden, we hebben echt heel veel mensen en organisaties erbij betrokken. Maar inderdaad, de volgende stap wordt cruciaal.

**MARTINE** En kunnen we niet op zoek gaan naar verschillende budgetten die we dan kunnen samenvoegen?

**PAUL** Of we zouden ook een crowd funding campagne kunnen opstarten?

**JOS** Dat lijken mij goeie pistes om verder te onderzoeken. We moeten zeker ook nog nadenken over de uitvoering en financiering van het beheer.

**HILDE** Ja inderdaad, dat is echt belangrijk om nu al te doen. En niet enkel erover nadenken en praten, maar het ook formeel vastleggen. 📝

**MARTINE** En hoe zit het nu met die mogelijke piste van beheer door de natuurvereniging? Daar was toch nog heel wat onzekerheid over?

**JOS** Dat is nu wel uitgeklaard. De herbestemming van de percelen creëert voldoende nieuwe natuurwaarden, dus zij zullen zich zeker engageren voor een deel van het beheer.

**PAUL** Dat is toch ook al een goeie stap voorwaarts. 👍 Maar het blijft toch altijd weer een gepuzzel om dat beheer op langere termijn te financieren.

**JOS** Helemaal gelijk. Dat wordt echt een aandachtspunt voor een volgend traject, om het beheer expliciet mee te nemen in de visieontwikkeling.

**HILDE** 👍 Ja en ook een echte beheersstructuur op poten te zetten, zodat we goed zitten op lange termijn.

**JOS** Ik weet wat mij te doen staat in de toekomst. 😊



“Bij de afloop van beheersovereenkomsten, moet er opnieuw financiering gevonden worden om verder te werken.”

“Er zijn uitspraken over de inrichting maar er is geen budget, er zijn geen middelen om die visie uit te voeren.”



“Wat na de VLM, want de projecten lopen af na 2018?”



“Het beheer moet geregeld zijn nog voor je een schop in de grond steekt. Het beheer moet geregeld zijn, zij het door particulieren, landbouwers, regionale landschappen, enz. Er moeten ook aanspreekpunten zijn waar je kan aankloppen in geval er problemen zijn, een permanente structuur zoals de gemeenschappelijke beheerstructuur bij het project rond de A11.”

Te weinig/ geen aandacht voor beheer tijdens visieontwikkeling en inrichting



“Ze zeggen: we gaan ecologische oeverstroken inrichten. Maar die oever moet onderhouden worden. En daar ligt ook vaak nog een recreatief pad langs.

Voor kleine gemeenten is dat een redelijke kost om jaarlijks met de machine of met een aannemer het onderhoudswerk te doen.”

“Vaak wordt er vanuit een inrichtingsgedachte gewerkt en niet vanuit een beheergedachte. Om dit beter te kunnen doen, is het van belang kennis te krijgen van een terreinbeheerder.”



# GEMEENSCHAPPELIJKE GROND

Het is gemakkelijk winnen,  
Moeilijker om te verliezen.  
Openstaan voor andere invalshoeken,  
Ook als je een eigen visie wil realiseren.

Je dacht dat het eenvoudig was.  
Ik zeg je dat het niet zo is.  
Dus durf je open te stellen,  
Bekijk je het ook eens van de andere kant?

En partners zullen je soms vertellen  
Wat je niet horen wil,  
Maar leg je kaarten op tafel  
en ga de discussie aan.

Gebiedsontwikkeling is niet gemakkelijk,  
Je moet blijven zoeken naar gedeelde wins.  
Dus probeer die andere taal te begrijpen,  
Of het overleg is al verloren.

Natuurlijk hebben we onze eigen doelstellingen,  
En botsen die onderling wel eens.  
Ja, we botsen allemaal wel eens.  
Een gemeenschappelijke grond  
Is een goede plaats om te beginnen

Natuurlijk hebben we onze eigen doelstellingen,  
En botsen die onderling wel eens.  
Ja, we botsen allemaal wel eens.  
Een gemeenschappelijke grond  
Is een goede plaats –  
is een goede plaats om te beginnen  
Een gedeelde visie  
Is een goede start

Nederlandstalige bewerking van het liedje 'Common Ground'  
van Kodaline (<https://www.youtube.com/watch?v=IGKrfta9eQI>).

Voor sommigen onder ons is het een open deur intrappen, maar op het terrein blijft het een uitdaging om de verschillende landschapsbeelden, visies en doelstellingen, vaak impliciet en sectoraal, met elkaar te verenigen. Dit bemoeilijkt het proces om tot een gemeenschappelijke visie te komen, die gedragen kan worden door alle partners rond de tafel. Deze uitdaging vraagt van iedereen die betrokken is in het proces om open te staan voor de ideeën van de anderen, om te proberen begrijpen waarom er nu juist gezegd wordt wat er gezegd wordt, en om het bredere plaatje te zien.

## Tegenstellingen binnen één sector

“Belangrijk hierbij is dat het belang van de sector (bijvoorbeeld zoveel mogelijk landbouwgrond behouden) en de individuele landbouwer (zoveel mogelijk opbrengst bij de verkoop van grond) niet altijd samen gaan.”

## Sectorale visies



“Ik vind dat sectorale overheden niet altijd coalitiepartners zijn in het open ruimteverhaal omdat open ruimte een begrip is dat niet bestaat voor hen. Open ruimte is te ruim en te ongedefinieerd. Voor ons heeft open ruimte een bepaalde kwalitatieve betekenis, ondanks het feit dat je moeilijk kunt omschrijven wat dat dan is. Voor hen is open ruimte betekenisloos.”



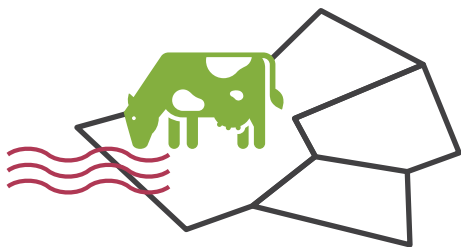
“Het feit dat projecten van verschillende omvang geïnitieerd zijn door overheden op verschillende beleidsniveaus betekent al dat iedereen daar met zijn eigen doelstellingen aan begonnen is.”

“Wat is er nog gebiedsgericht aan als iedereen toch al sectoraal bezig is?”



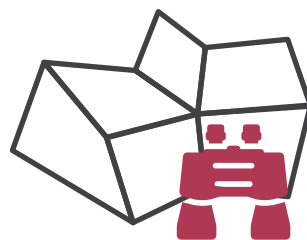
“Verschillende Vlaamse instanties hebben tegengestelde visies over het gebied.”

## Impliciet verschillende landschapsbeelden



“De verschillende betrokken actoren hebben andere (impliciete) landschapsbeelden. ANB, INBO en Natuurpunt zien die beek als natuurgebied, terwijl die voor landbouwers gewoon een gracht is. Het feit dat deze beelden zo verschillend zijn en vaak impliciet blijven, heeft waarschijnlijk ook een impact op het toekomstverhaal.”

## Het bredere plaatje



“Overzicht houden is wel een van de moeilijkheden. Er zijn maar weinig lokale mensen die echt het bredere beeld hebben. Heel veel van onze lokale mensen kijken naar hun gebiedje en dat is het dan.”

## INTERVIEW

### handhaven / handhaving:

bestuursrecht – controle door politie, justitie of een toezichthouder op de naleving van bepaalde wet- en regelgeving.

### handhaving van regels:

staatsrecht – zorgt dat de werkelijkheid in overeenstemming met de regels is.



# MET STRENGE HAND

## OP SPOEDCURSUS HANDHAVING OM ONZE OPEN RUIMTE TE REDDEN

Marie is een fictief personage dat de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek over handhaving toelicht in dit interview.

Handhaving. Sommigen onder ons krijgen er een ongemakkelijk gevoel bij. Toch is handhaving soms een deel van de oplossing als het gaat over het behoud en versterken van onze open ruimte. Voor enkele tips gaan we op bezoek bij Marie, een ervaringsdeskundige, het diensthoofd Stedenbouw en Ruimtelijke planning van onze gemeente.

Met krantenkoppen zoals 'Zes hectare open ruimte volgebouwd per dag' is het duidelijk. We moeten dringend meer aandacht hebben voor het behoud van onze open ruimte, en omzichtiger omgaan met het bebouwen van ons landschap. Een streng maar rechtvaardig handhavingsbeleid zou een deel van de oplossing kunnen zijn. Maar hoe begin je daar nu aan?

**IMAGOzine: Als het gaat over handhaving en het naleven van afspraken, komt spontaan het spreekwoord 'Goede afspraken maken goede vrienden' in me op. Is dat een terechte associatie?**

**MARIE** "Ik denk het wel. Tenslotte zijn de wet- en regelgevingen in Vlaanderen

en België ook afspraken met de maatschappij, die ervoor moeten zorgen dat alles in onze samenleving vlot en veilig verloopt."

**IMAGOzine: Waarom is handhaving zo belangrijk?**

**MARIE** "Afspraken kunnen maar werken als mensen zich er aan houden. Alleen is dat jammer genoeg niet altijd het geval, en is er soms wel controle nodig om na te gaan of afspraken wel effectief nageleefd worden. Vergelijk het met de snelheidsboetes: als we nooit op rijnsnelheden zouden controleren, zullen mensen het al gauw niet al te nauw meer nemen met de opgelegde snelheden. Een gevoel van straffeloosheid is het laatste dat we willen. Voor wet- en regelgeving rond ruimtelijke ordening is dat niet anders."

"Handhaving helpt om open ruimte terug open te krijgen, maar ook om ze open te houden. We merken dat een strenge maar rechtvaardige en goed gecommuniceerde handhaving zijn vruchten afwerpt. Het is wel belangrijk om open te staan voor een positieve dialoog, om eerst met de betrokkenen op zoek te gaan naar een minnelijke

schikking, vooraleer er een herstellvordering voor de Hoge Raad gevraagd wordt."

"De mensen komen babbelen: hoe kunnen we dat op een fatsoenlijke manier oplossen? En stellen dan hun gedrag bij. We zijn ook heel consequent daar in, doen een herstellvordering en maken goede afspraken met inspectie Vlaanderen en met de procureur. Door in te zetten op handhaving merken de mensen dat je daar als gemeente echt aan wil werken. En dat zorgt voor positieve medewerking."

"Zo krijgen mensen van ons een brief in de bus met de melding dat ze een bepaalde voorwaarde van hun bouwvergunning niet vervuld hebben, zoals het aanleggen van een groenbuffer van 15 meter, of dat ze een bepaalde regel overschreden hebben, bijvoorbeeld door zonder vergunning een terras aan te leggen dat groter is dan de toegestane maximumoppervlakte. In die brief nodigen we de mensen dan altijd eerst uit om eens langs te komen op onze dienst om te bekijken welke oplossingen er mogelijk zijn in de vorm van een minnelijke schikking. Veel mensen weten wel dat ze eigenlijk fout

zitten en staan open voor aanpassingen. De schrik om voor de Hoge Raad te moeten komen als er geen overeenkomst gesloten wordt, helpt ook natuurlijk. Als er een minnelijke schikking getroffen kan worden en mensen zich hieraan houden, kan de herstellingsvordering vervallen.”

“Het is ook heel belangrijk om goed en duidelijk te communiceren naar de mensen. Zo weten ze wat wel en wat niet kan, en merken ze ook dat het menens is. En dat iedereen gelijk is voor de wet. Consequent zijn is de boodschap. Daarom werken we ook met terugwerkende kracht. Vaak zijn bouw misdrijven pas zichtbaar na de feiten, bijvoorbeeld bij de verkoop van een woning, en kunnen we dan pas optreden.”

“We hebben één persoon die volledig op handhaving werkt en alle pv's opvolgt. We voelen aan dat dit oplevert. Het wordt politiek ook aanvaard en dat is nodig, anders denken mensen dat alles kan.”

“Politieke rugsteun van het college van burgemeester en schepenen is na-

tuurlijk ook niet onbelangrijk. Zonder politiek draagvlak wordt het moeilijk. Het blijft natuurlijk gevoelig voor een ambtenaar om bijvoorbeeld de burens op de vingers te tikken. Dan helpt een zachte aanpak met overleg en het zoeken naar een oplossing wel.”

#### **IMAGOzine: Pakt iedere gemeente het op dezelfde manier aan?**

**MARIE** “In gesprekken met collega's van andere gemeenten merk ik wel dat er een grote diversiteit is in de manier waarop er omgegaan wordt met handhaving. In sommige gemeenten wordt er niet of maar weinig ingezet op handhaving. Dat kan zijn omdat er nooit rond handhaving gewerkt is, maar vaak ook omdat er een gebrek is aan middelen en mankracht. Soms is er geen opvolging van vergunningen, of worden enkel de flagrante overtredingen aangepakt en kleinere inbreuken oogluikend toegestaan. In andere gemeenten worden anonieme klachten bijvoorbeeld niet behandeld. En er zijn ook verschillen in strengheid.>>

**IMAGOzine: Ik kan me voorstellen dat nieuwe technologieën zoals Google Streetview of de opkomende drones jullie werk wel wat zouden kunnen vergemakkelijken. Wie neemt er nu het werk voor zijn rekening?**

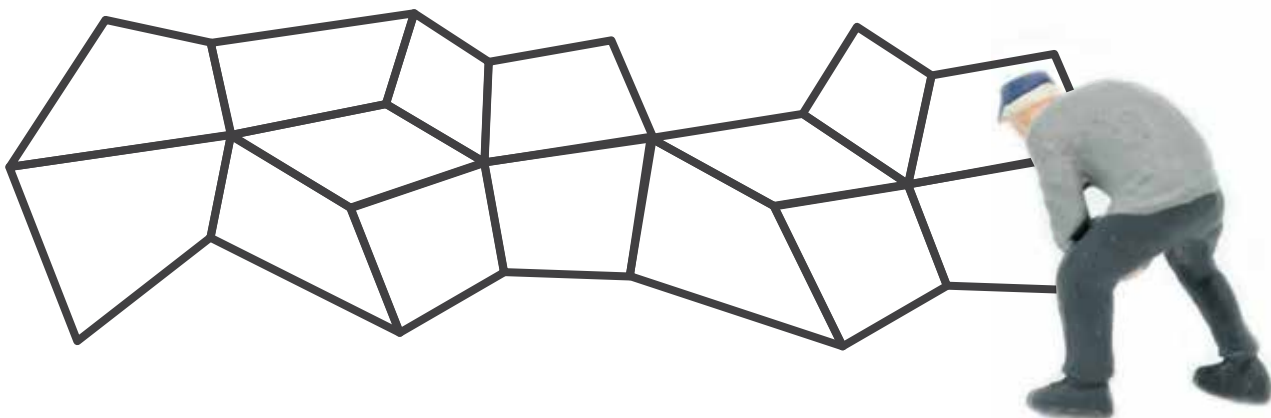
**MARIE** “Vroeger had je de veldwachters die alles controleerden, maar dat

is weggefallen met de politiehervormingen. In onze gemeente is er nu één wijkagent die werkt rond handhaving en iemand hier op de dienst ruimtelijke planning die alle proces-verbalen opvolgt. We werken goed samen met Inspectie Vlaanderen en de milieucel van de politie. We merken wel dat deze investering oplevert. Ik heb ook gehoord dat een vijftal gemeenten hun handhaving uitbesteed hebben aan een intercommunale, die op dit moment bezig is om te bekijken hoe ze dit gaan organiseren. Dit lijkt een interessant initiatief, maar lang niet alle gemeenten zijn bereid om hierin mee te stappen.”

#### **IMAGOzine: Is een goede handhaving dan dé oplossing om onze open ruimte te behouden?**

**MARIE** “Handhaving is zeker een deel van de oplossing, maar niet dé oplossing. We merken bijna dagelijks aan de vragen die binnenkomen op onze dienst dat handhaving en vergunningenbeleid nood hebben aan een kader, aan een duidelijke visie op ruimtelijke planning. Goede afspraken zijn ook afspraken die tegemoet komen aan de noden van de mensen.”

**IMAGOzine: De volgende keer dat ik een buurman in de weer zie met klinkers, pols ik eens met een kwinkslag naar zijn melding of vergunning!** 🚧



### Opiniestuk door B. Orgmester

Over de auteur: Bart Orgmester is een fictieve expert in bestuurskunde, die in dit opiniestuk de ervaringen en meningen van de respondenten van het IMAGO-onderzoek toelicht.

# OPEN- RUIMTE KOST

Dagelijks verdwijnen zes hectaren open ruimte, voornamelijk door bebouwing voor wonen of voor industrie. Dat het verder aansnijden moet stoppen, is duidelijk. De vrijwaring van open ruimte moet nu gebeuren, 'anders staat alles binnen 20 jaar vol'. Van dat inzicht zijn veel bestuurders, van lokaal over provinciaal tot het Vlaamse niveau, ook wel overtuigd.

Maar de praktijk van onze instrumenten werkt nog steeds hard tegen en al is iedereen wel overtuigd van het belang, toch handelen velen op korte termijn nog tegen deze doelstelling in, vooral gedreven door financiële en fiscale motieven. Als er niets aan die instrumenten verandert, zal het kantelen van het beleid niet lukken.

Eén van de boosdoeners is het Gemeentefonds, goed voor ongeveer 40% tot 45% van de gemeentelijke inkomsten. Dat fonds, een pot Vlaamse middelen, wordt jaarlijks verdeeld over de gemeenten op basis van een uitgebreide set indicatoren. Die zijn overwegend gesteund op een groei-model, onder andere op basis van het aantal inwoners en oppervlakte industrieterrein.

Open ruimte wordt onvoldoende gehonoreerd en een hectare bos, landbouwland of natuurgebied brengt dus geen of weinig inkomsten in de gemeentelijke kas.

Er is wel een correctie doorgevoerd voor open ruimte: gemeenten met veel open ruimte krijgen daar ook een compensatie voor. Dat geldt echter maar voor een klein bedrag en het kan niet op tegen de groeigerichte normen. Een paar jaar geleden zag het plattelandsfonds het licht, als een vorm van tegenhanger voor het stedenfonds. Dat fonds was echter erg beperkt en moest dan nog verdeeld worden over veel gemeenten. In de praktijk is dat fonds vooral gebruikt voor infrastructuur. Het plattelandsfonds wordt nu samen met het stedenfonds geïntegreerd in een nieuw investeringsfonds.

De gemeentelijke fiscaliteit steunt in hoofdzaak op de aanvullende gemeentelijke belasting op de federale inkomstenbelasting en op de aanvullende gemeentelijke belasting op de Vlaamse belasting op onroerende eigendommen. Die twee belastingen samen zijn ook weer goed voor ongeveer 40% van de

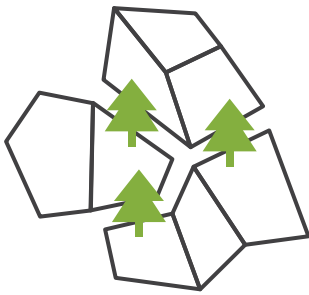




gemeentelijke inkomsten. Hier wringt het probleem met de open ruimte: ook deze belastingen steunen helemaal op groei en omvang. Hoe meer inwoners, hoe meer belastingen en dus ook hoe meer inkomsten voor de gemeenten. Hoe meer woningen en hoe beter de kwaliteit van die woningen, hoe meer inkomsten voor de gemeenten. Minder inwoners zet ook druk op de leefbaarheid van de voorzieningen (scholen, kleinhandel) en dus proberen alle gemeenten hun inwonersaantal te behouden en liefst op te trekken. Zeker in kleinere gemeenten in de rand van de steden is dit een bewuste strategie: zoveel mogelijk mikken op gezinnen die net buiten de stad willen gaan wonen of op bedrijven die zich daar willen vestigen. Zo groeit de neiging om toch maar woonuitbreidingsgebieden aan te snijden of om een al bestaande lintbebouwing hier en daar nog verder op te vullen.

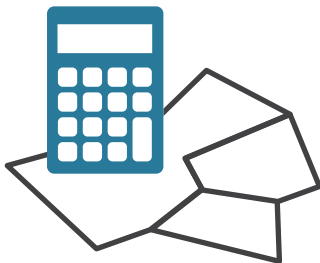
Een geconcentreerde ontwikkeling van stedelijke gebieden mét behoud van groene en open ruimte is financieel alleen haalbaar voor gemeenten als er middelen voorzien of herverdeeld worden, zeker in het buitengebied. De verdichtingsvisie van Vlaanderen en de provincies staat dus soms haaks op de intenties van gemeenten die vaak trachten open ruimte aan te snijden voor woonuitbreidingsgebieden. Toch gebeurt het soms dat gemeenten woonuitbreidingsgebieden schrappen, een politiek weinig populaire beslissing waarop men bij de volgende verkiezingen zou kunnen worden afgerekend.

Sommige gemeenten, die in het verleden eerst sterk zijn gegroeid door open ruimte aan te snijden, willen nu wel een stop op de groei omdat hun voorzieningen een verdere toeloop niet aankunnen. →



We hebben op dit moment in Vlaanderen geen goede mechanismen van verdeling en verevening van grondgebruik over een groep van gemeenten in een verstedelijkt gebied.

Dat zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat de opbrengst van een nieuwe bedrijvengroep in gemeente X, waar echter mensen uit een hele regio werken, mee verdeeld wordt over een groep gemeenten, zodat niet elke gemeente nog geneigd is ook zelf in te zetten op meer bedrijvengroepen.



Iedereen is het eens dat de open ruimte een groot algemeen belang heeft en omwille van intrinsieke waarden moet behouden blijven, zonder dat dit in geldelijke termen zou moeten worden omgezet. Maar dat zijn meestal maar mooie principes die snel wijken als het in de praktijk van alledag wel over geld gaat.

We zien dat in projecten waar open ruimte wordt aangesneden voor een nieuwe autosnelweg, de verdere uitbouw van een haven of een kanaalzone, dit wel kan aangegrepen worden om

de resterende open ruimte met meer zekerheid dan tot nu toe te behouden of in de een of andere vorm zacht te ontwikkelen. Dat maakt dan deel uit van een 'deal' en gaat altijd eerst wel ten koste van open ruimte.

Het Nationaal Park Hoge Kempen is een ander voorbeeld van een gecontroleerde 'vermarkting' van de open ruimte waardoor open ruimte zelf een economische motor is geworden voor een sterk recreatief project.

Zijn er dan geen instrumenten om de maatschappelijke kosten van verlies aan open ruimte in rekening te brengen? In theorie zijn die er wel, maar de verhalen daarover klinken niet echt hoopvol. De Vlaamse codex ruimtelijke ordening spreekt over 'planshade en planbaten'. Zo wordt er een planschadevergoeding toegekend wanneer een perceel niet meer in aanmerking komt voor een bouw- of verkavelingsvergunning. Een planbatenheffing is verschuldigd wanneer een perceel bestemd voor bos, natuurgebied, landbouw, recreatie,... omgezet wordt naar wonen. In de praktijk echter verzandt dit in complexe berekening en de toepassing is uiteindelijk heel beperkt. Veel van de waarden van open ruimte zijn ook lastig cijfermatig te vertalen in euro's.

Het financieel – fiscaal instrumentarium zal dus anders moeten worden ingericht. Het meer stimuleren van stedelijk wonen, zowel op fiscaal vlak als via regelgeving, nieuwbouw fiscaal minder interessant maken, verhandelbare grondrechten invoeren, het berekenen van uitgestelde kosten in plaats van de planbaten, of het niet meer uitkeren van vergoedingen bij overstromingen wanneer de woning in overstromingsgebied gelegen is, het zijn maar een aantal mogelijke pistes... Het is via het bedenken van dit soort alternatieve instrumenten dat we kostbare open ruimte kunnen behouden. En dat we datgene in geld moeten omzetten waarvan we eigenlijk vinden dat dit niet zou moeten. 





Contact: [info@imagotoolbox.be](mailto:info@imagotoolbox.be)

Dit is een product van het IMAGO-project,  
een onderzoek uitgevoerd door ILVO  
en UGent en gefinancierd door de  
Vlaamse Landmaatschappij in het kader  
van de onderzoeksagenda platteland.



**ILVO**  
INSTITUUT VOOR  
LANDBOUW-, VISSERIJ-  
& VOEDINGSONDERZOEK



VLAAMSE  
LAND  
MAATSCHAPPIJ

